

DISCUSSIONOTA

RECHT OP DE BESCHERMING VAN HET  
GEZINSLEVEN  
10 JAAR NA HET ALGEMEEN VERSLAG OVER DE  
ARMOEDE

Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid  
en sociale uitsluiting

APRIL 2005



CENTRUM VOOR  
**GELIJKHEID**  
VAN KANSEN  
EN VOOR RACISME  
BESTRIJDING

Steunpunt tot  
bestrijding van  
armoede, bestaans  
onzekerheid en  
sociale uitsluiting



In samenwerking met Gemeenschappen en Gewesten

1994

Het recht van het kind om bij zijn ouders op te groeien vormt de hoofdlijn van het hoofdstuk van het Algemeen Verslag over de Armoede (AVA) dat gewijd is aan het gezin.

Twee derden van de tekst met als titel 'recht op een gezin' is gewijd aan de plaatsing van kinderen. Volgens de auteurs van het Verslag hangt de doeltreffendheid van talrijke maatregelen af van de mate waarin rekening gehouden wordt met de omvang van dit probleem voor gezinnen onderaan de sociale ladder. *"Als we niet naar de instanties durven toestappen, dan is dat omdat we bang zijn voor dwang en dreigementen. We zijn bang dat men ons zal zeggen : Als het niet betert, zullen we uw kinderen plaatsen."*<sup>1</sup> Wanneer een kind wordt weggehaald uit zijn gezin, dan voelt het dit als een pijnlijke gebeurtenis en een onrecht: bovenop het leed dat men zijn kinderen geen betere levensomstandigheden kan bieden, komt nog het leed van de plaatsing.

Het eerste gedeelte van het hoofdstuk handelt over *"gezinsleed: moeilijkheden op alle gebieden"*<sup>2</sup>: moeilijkheden om een baan en een fatsoenlijke woning te vinden, om zo gezond mogelijk te blijven, om de meest gunstige omstandigheden te scheppen opdat hun kinderen het op school goed zouden doen,... *"Hun problemen zijn onderling nauw met elkaar verbonden en die correlatie maakt elk probleem afzonderlijk nog zwaarder. Deze vicieuze cirkel wordt zelf nog verzaamd door de blik van de maatschappij. Deze blik wordt door de ouders ervaren als een gebrek aan respect."*<sup>3</sup>

De auteurs van het AVA pleiten voor een erkenning van de gezinseenheid als hefboom voor armoedebestrijding – terwijl een gezin dat in armoede leeft vaak beschouwd wordt als een hindernis voor de toekomst van de kinderen – en voor een beter beleid voor steun aan gezinnen.

Wanneer we stilstaan bij de inhoud van de term 'gezin', dan mogen we ook de alleenstaanden niet vergeten, en dienen we, binnen deze groep, ook degenen in beschouwing te nemen die elke familiale band lijken verloren te hebben, die dakloos zijn. Elk individu kan immers omschreven worden als een lid van een zogenaamd gezin van oorsprong dat zowel op individueel als sociaal vlak zijn identiteit vormt. In het kader van de armoedebestrijding is het volgens de auteurs van het Verslag essentieel dat men zich vragen stelt over de vroegere en huidige gezinsrealiteit om de breukpunten, maar ook de mogelijke steunpunten te identificeren.

---

<sup>1</sup> Algemeen Verslag over de Armoede (AVA), p.48

<sup>2</sup> AVA, p.28

<sup>3</sup> AVA, p.29

## TIEN JAAR LATER

Zijn deze vaststellingen en tendensen nog steeds actueel? Welke nieuwe problemen doen zich voor? Welk zijn de vooruitzichten?

### 1. De evolutie van gezinsstructuren: vooruitgang en risico's rechtvaardig verdeeld?

De afgelopen tien jaar heeft de evolutie zich voortgezet. Kenmerkend in dit verband zijn de steeds grotere aandacht voor gendergelijkheid en voor de rechten van het kind, en de alsmaar brozer wordende familiebanden. Gezinsstructuren zijn steeds meer gefragmenteerd. Sommigen zijn van mening dat er niet meer over het gezin kan worden gesproken, dat er nog slechts individuen zijn. Tegelijk wordt voor de tweede maal een Staten-Generaal van het Gezin<sup>4</sup> georganiseerd die bevestigt dat *"het gezin, ongeacht de gezinsvorm en-organisatie, een van de beste factoren voor maatschappelijke integratie (blijft): zowel kinderen als volwassen zijn aangewezen op het gezin, het gezin vormt hen, maakt hen zelfstandig,...doet hen groeien."*<sup>5</sup> Enquêtes bevestigen dat het gezin ook vandaag nog een aspiratie is van onze tijdgenoten.

De verenigingen waarin armen zich herkennen, benadrukken vandaag net als tien jaar geleden de band tussen de rechten van het kind en die van zijn gezin. Zij vrezen dat de erkenning van de rechten van het kind slechts bijdraagt tot het diskwalificeren van de opvoedingsverantwoordelijken. Het risico bestaat ook dat de ongelijkheid tussen kinderen toeneemt, wanneer deze rechten de positie versterken van kinderen die over de middelen beschikken om zich te emanciperen, terwijl ze de positie van kinderen die op sociaal, economisch en cultureel vlak reeds achtergesteld zijn, nog verder verzwakken. De brozer wordende familiebanden als gevolg van echtscheidingen of scheidingen, maken niet iedereen op dezelfde manier armer: geslacht, leeftijd, opleiding, beroepsverleden, ... bepalen mee welke prijs er betaald zal worden.

---

<sup>4</sup> De verklaring van de federale regering tijdens de vorige legislatuur, zegt dat *"de regering, om het gezinsbeleid op participerende en transversale manier te evalueren, een Staten-Generaal van het Gezin zal oprichten, die, in samenspraak met de actoren op het terrein, de voornaamste doelstellingen zal vaststellen waaraan in het kader van zijn bevoegdheden moet beantwoord worden om de gezinnen beter te ondersteunen, met name via nieuwe sociale tegemoetkomingen en fiscale stimulansen."* De huidige regering gaat op dezelfde weg verder en maakt bekend dat de plaatsing van kinderen op de agenda zal staan.

<sup>5</sup> *Samenvatting van de Staten-Generaal van het Gezin (cyclus 1) en uit te werken voorstellen*, Staatssecretariaat voor het Gezin en Personen met een Handicap, p. 3, januari 2005.

## 2. Het gezin: zowel basis voor de voortzetting van de ongelijkheid als voor de strijd tegen de armoede: welke conclusies trekken?

Slechte levensomstandigheden zijn niet bevorderlijk voor de ontwikkeling van een kind. Iedereen is het eens over deze vaststelling: kinderen die in een minder bevoorrecht milieu geboren worden, hebben vaker leermoeilijkheden, een minder goede gezondheid, ... Is het dan in het belang van deze kinderen om ze uit hun milieu te halen? Draagt de plaatsing van kinderen er met andere woorden toe bij om ze uit de armoede te halen en hen een betere toekomst te waarborgen?

De auteurs van het Verslag vragen zich af waarbij het kind echt belang heeft: er is twijfel gerezen omtrent de gunstige effecten van een plaatsing op lange termijn – wanneer het kind volwassen en op zijn beurt misschien ouder geworden is. *"Kinderen plaatsen is de problemen verplaatsen."*<sup>6</sup> *"Niet zelden hebben randgroepjongeren een instellingsverleden. Op die manier zijn zij de schakel in het verderzetten van de 'generatie-armoede'. De kans dat ook hun kinderen geplaatst zullen worden is zeer groot. Vaak hebben hun ouders ook een verleden van instellingen gekend. Jongeren uit arme gezinnen en met een verleden van plaatsing, kiezen er ook zeer snel voor om zelf kinderen te hebben... Deze soms overhaaste keuze om een gezin te stichten loopt echter vaak slecht af. De vicieuze cirkel is weer rond..."*<sup>7</sup>

*"...het belang van het kind (valt) vrijwel steeds (samen) met het belang van het gezin. Daarom stelt men voor dat wettelijk voorzien wordt dat het 'belang van het gezin' ook moet onderzocht worden en zelfs moet primeren, indien er geen fundamentele tegenstelling bestaat tussen de belangen van het kind en van het gezin."*<sup>8</sup>

Ook de wetgever ziet een plaatsing als een uitzonderlijke maatregel waartoe slechts in laatste instantie mag beslist worden wanneer alle andere hulpmaatregelen ongeschikt lijken. *"Voor een ouder en zijn kind is samenzijn een fundamenteel element van het gezinsleven."*<sup>9</sup>

- Plaatsing van kinderen: nog steeds een realiteit of een angst ontstaan uit ervaringen in het verleden?

Is het aantal plaatsingen in tien jaar tijd afgenomen? Zonder al te gedetailleerde cijfergegevens te verstrekken, geven we hieronder de trends weer die zich aftekenen.<sup>10</sup>

---

<sup>6</sup> Professor E.Verhellen, geciteerd in het AVA, p. 47.

<sup>7</sup> AVA, p.37

<sup>8</sup> AVA, p.69

<sup>9</sup> Herinnering die te lezen is in verscheidene arresten van het Europees Hof van de Rechten van de Mens (interpretatie van art.8 van de Europese Conventie van de Rechten van de Mens dat een bekrachtiging is van het recht op de eerbiediging van het privé- en gezinsleven).

<sup>10</sup> We beschikken vooralsnog niet over gegevens voor de Duitstalige Gemeenschap. Deze opmerking geldt voor de hele tekst.

- In de Franse Gemeenschap is tussen 1997 en 2002 het aantal plaatsingen van minderjarigen gedaald met iets minder dan 10% (van 9991 minderjarigen in 1997 naar 9015 in 2002).<sup>11</sup> Het betreft plaatsingen in instellingen (5239 minderjarigen in 2002) en in pleeggezinnen (3776 minderjarigen in 2002). De plaatsing in een pleeggezin gebeurt het vaakst in het uitgebreide gezin. Het ambulante aanbod is meer verscheiden geworden en uitgebreid. Het aantal minderjarigen die genoten hebben van ambulante hulpverlening is in deze periode verdubbeld (van 2816 in 1997 naar 5607 in 2002).
- In de voorzieningen voor bijzondere jeugdbijstand erkend door de Vlaamse Gemeenschap steeg het aantal plaatsingen van minderjarigen tussen 1995 en 2003 met ongeveer 20% (van 6413 minderjarigen in 1995 naar 7685 in 2003).<sup>12</sup> Het aantal minderjarigen geplaatst in pleeggezinnen is in deze periode gestegen met 550 of +20%. Deze toename is deels te verklaren vanuit een capaciteitsgebrek van de voorzieningen. In 2002 werden de meeste minderjarigen nog geholpen bij middel van het residentieel aanbod (57%). Percentsgewijs wint het ambulante aanbod echter aan belang: van ongeveer 30% in 1995 naar 43% in 2002 (met als doel: streven naar een context- en gezinsgerichte werking). Thuisbegeleiding is hierbij sterk toegenomen: van een capaciteit van 499 in 1996 naar 1018 in 2003.

Het is onmogelijk te achterhalen of deze stijgende of dalende trends betrekking hebben op gezinnen in armoede, aangezien de cijfers over de plaatsingen niets zeggen over het sociaal-economisch profiel van de betrokkenen.

Beroepsmensen en verenigingen vestigen er de aandacht op dat die cijfers behoedzaam moeten worden geïnterpreteerd. Zo worden bijvoorbeeld maatregelen uit de ambulante hulpverlening, zoals intensieve thuisbegeleiding, een maatregel die vooral of zelfs uitsluitend wordt toegepast in minder bevoorrechte milieus, niet noodzakelijk positiever ervaren als een plaatsing. Tien jaar geleden stond de plaatsing van kinderen centraal in het debat. Vandaag wordt het debat uitgebreid naar de erkenning van de rol van de ouders in de bijzondere jeugdbijstand of bij andere tussenkomsten: worden ze als partners beschouwd, of hun kind geplaatst is of het gezin van een of andere maatregel geniet?

- Algemener erkenning van het verband tussen plaatsing en armoede: een vooruitgang?

Het AVA heeft binnen de sector van de bijzondere jeugdbijstand vele reacties teweeggebracht, meer bepaald met betrekking tot de nadruk die gelegd wordt op het

---

<sup>11</sup> De cijfers zijn afkomstig uit het activiteitenverslag 2002-2003 van de Direction générale de l'aide à la jeunesse van de Franse Gemeenschap.

<sup>12</sup> Het betreft het aantal minderjarigen in erkende voorzieningen en pleeggezinnen geplaatst door beslissingen van jeugdrechtbanken en comités. De gegevens zijn te vinden in het jaarverslag 2003 van het Fonds Bijzondere Jeugdbijstand van de afdeling Bijzondere Jeugdbijstand van het ministerie van de Vlaamse Gemeenschap.

verband tussen de plaatsing van kinderen en de armoede van hun gezin. Het verband tussen armoede en plaatsing wordt vandaag niet meer in twijfel getrokken, zoals tien jaar geleden wel het geval was.<sup>13</sup> Deze erkenning wordt door de auteurs van het Verslag als een grote vooruitgang beschouwd, maar blijft onvolledig. Volgens beroepsmensen van de bijzondere jeugdbijstand en de verenigingen waarin armen zich herkennen, ontbreekt nog de bewustwording omtrent wat armoede precies betekent en welke de gevolgen hiervan zijn in het dagelijks leven. De visie op moeilijke levensomstandigheden is nog al te vaak ingegeven door het idee dat armoede een zaak van persoonlijke verantwoordelijkheid is. Die trend om het individu zelf verantwoordelijk te stellen, bijvoorbeeld op het vlak van maatschappelijke dienstverlening en werkgelegenheid, staat in schril contrast met de manier waarop de ouders nog al te vaak hun ouderlijke verantwoordelijkheden ontnomen worden.

- Bijzondere jeugdbijstand, een aangepast antwoord op de verwachtingen van de betrokken gezinnen?

De grote principes die in de drie Gemeenschappen aan de wetgeving op het vlak van bijzondere jeugdbijstand ten grondslag liggen, stemmen overeen met de verlangens van de betrokken personen: voorrang geven aan hulp in de leefomgeving en de erkenning van de rol van de ouders en van de kinderen. In de praktijk wordt er echter nog niet altijd naar de geest van de wet gehandeld.

De dialoog die werd aangegaan door het AVA tussen beroepsmensen van de bijzondere jeugdbijstand en de betrokken ouders wordt nog steeds voortgezet, zowel in de Vlaamse Gemeenschap als in de Franse Gemeenschap<sup>14</sup> vanuit de ervaringen die beide partijen hebben in verband met de toepassing van de decreten. Deze dialogen zijn hoopgevend want zij zijn een bewijs van de gemeenschappelijke wil van de beroepsmensen en de gebruikers om de door de wetgever aangegeven doelstellingen en de permanente toepassing ervan op het terrein beter op elkaar af te stemmen. Maar het gaat om een onderneming van lange adem en ook vandaag nog worden gezinnen geconfronteerd met onbegrijpelijke teksten en documenten, met de complexiteit van een systeem dat uit de rechterlijke sfeer gehaald is maar waarvoor zij nog altijd bang zijn, met de moeilijkheid om in hun dossier de elementen te doen opnemen die zij aanbrengen, met de veelheid aan actoren,... Verenigingen en beroepsmensen van de bijzondere jeugdbijstand die het Steunpunt ontmoet heeft, leggen allen de nadruk op het belang van de factor 'tijd': tijd die nodig is om te luisteren, te verstaan, te analyseren, om een partnerschap aan te gaan. Allen klagen het gebrek aan tijd aan.

---

<sup>13</sup> Zie met name het activiteitenverslag 2002-2003 van de DGAJ van de Franse Gemeenschap, p 22 : *'On voit toute la cohérence d'ensemble du secteur : lutter pour éviter les placements pour cause de pauvreté...'*, uitspraak gedaan door de Algemene Directrice, Francine Bernard-Lachaert ; Vlaams Actieplan Armoedebestrijding 2003.

<sup>14</sup> De dialoog binnen de Franse Gemeenschap wordt beschreven in het eerste tweejaarlijkse verslag van de Dienst, evenals in het activiteitenverslag 2002-2003 van de DGAJ.

- Gunstige context voor een vermindering van het aantal plaatsingen die met armoede te maken hebben?

Wijzigingen van wetten die met de wetgeving op de bijzondere jeugdbijstand verwant zijn en in het voorbije decennium doorgevoerd werden, getuigen van een grotere erkenning van de rol van de ouders en van de moeilijkheden waarmee zij geconfronteerd worden om hun ouderlijke verantwoordelijkheden op te nemen.<sup>15</sup> Over het algemeen echter wordt de context ongunstig geacht voor gezinnen die in armoede leven. Een toename van de bestaansonzekerheid en een stijgende aandacht voor veiligheid, zowel in het discours als in de praktijk, zijn twee duidelijke evoluties die door beroepsmensen en verenigingen onderkend worden.

- Vele actoren melden dat zij steeds vaker onder druk worden gezet om kinderen te plaatsen. Zij stellen ook vast dat het aantal signalementen toeneemt, en zien bijgevolg ook een toename van het aantal gezinnen die bij de sociale diensten aankloppen, niet op hun verzoek, maar omdat ze ertoe aangezet worden, erheen gestuurd worden, ja zelfs ertoe gedwongen worden door een buur, de school, de politie, een arts... In de Franstalige Gemeenschap, werken verschillende wetgevingen mee aan deze beweging, het mishandelingsdecreet en het missiedecreet met name. Vele sociale actoren zijn zeer voorzichtig geworden: zij zijn bang om risico's te nemen en doen er alles aan om te voorkomen dat hun aansprakelijkheid in het geding geroepen wordt. Terwijl tien jaar geleden de verdeling van de budgettaire middelen en de subsidiewijze van de plaatsingen de voornaamste hindernissen vormden voor een vermindering van het aantal plaatsingen, blijkt de hindernis vandaag de dag te bestaan in het feit dat men geen risico's wil nemen met de gezinnen.

- Beroepsmensen van de bijzondere jeugdbijstand melden een andere moeilijkheid: zij beschikken namelijk over zeer weinig middelen om niet te zeggen over geen middelen om iets te doen aan de bestaansonzekerheid van de gezinnen die zij ontmoeten. *"Hulpverleners lijden vaak mee onder de machteloosheid die armoede met zich meebrengt."*<sup>16</sup> Daar deze broze situatie gevaren inhoudt door alle gevolgen die zij meebrengt, is de actor, aangezien hij de natuurlijke omgeving van het kind niet kan veranderen, geneigd aan dit kind een andere omgeving toe te wijzen door het in een klimaat te plaatsen dat betere levensomstandigheden biedt.

Tien jaar geleden bleek uit talloze getuigenissen *"dat er een zeer direct verband bestaat tussen de slechte huisvesting en een grotere kans dat de kinderen uit huis geplaatst worden. De gebrekkige kwaliteit van de huisvesting wordt blijkbaar door de plaatsende*

---

<sup>15</sup> De opheffing van de wet betreffende de verlatenverklaring en de geboekte vooruitgang inzake het behoud van kinderbijslag door ouders waarvan de kinderen geplaatst zijn, zijn daar voorbeelden van.

<sup>16</sup> Integrale jeugdhulp Regio Antwerpen (nota opgesteld als bijdrage aan de voorbereiding van het openbare debat naar aanleiding van 10 jaar Algemeen Verslag over de Armoede)

*instanties het gemakkelijkst vastgesteld.*"<sup>17</sup> Ook nu nog is de huisvesting één van de meest zichtbare aspecten van bestaansonzekerheid.

### 3. Om als gezin te kunnen bestaan, moeten er bepaalde voorwaarden vervuld zijn.

Zijn de verschillende beleidsmaatregelen die de gezinnen rechtstreeks of onrechtstreeks moeten ondersteunen, meer gaan bijdragen tot het vervullen van deze voorwaarden?

Haast alle beleidsmaatregelen hebben een impact op de gezinnen. Het is onmogelijk om ze één na één aan bod te laten komen in deze tekst. We nodigen de mensen die aan de debatten zullen deelnemen daarom uit om punten toe te voegen die in een tekst over gezinnen en armoede opgenomen zouden moeten worden. De beleidsmaatregelen die in de verschillende nota's aan bod komen, werden hier niet opgenomen.<sup>18</sup> Hier komen enkel de beleidsmaatregelen inzake inkomsten en kinderopvang aan bod. De actoren op het terrein leggen sterk de nadruk op de interacties tussen die verschillende thematieken. Zo zal een vader of een moeder die in slechte gezondheid verkeert moeilijker zijn ouderlijke verantwoordelijkheden opnemen; toch is het risico groot dat die pas in allerlaatste instantie een beroep zal doen op zorgstructuren, uit vrees voor inmenging van buitenaf die als bedreigend wordt ervaren voor de gezinseenheid.

#### 3.1. Een inkomen om te leven conform de menselijke waardigheid: een realiteit voor iedereen?

*"Het hele gezin lijdt onder het chronisch geldgebrek en wordt hierdoor in zijn naakte voortbestaan bedreigd."*<sup>19</sup> Vandaag wordt, net als tien jaar geleden, regelmatig de aandacht gevestigd op het feit dat voortdurend keuzes dienen gemaakt te worden tussen uitgaven die allemaal even belangrijk zijn – ziektekosten, schoolkosten, huurkosten, energiefacturen,...<sup>20</sup> Het bedrag van de vervangingsinkomens wordt nagenoeg unaniem als te laag beschouwd om een menswaardig leven te kunnen leiden. Nog meer dan in 1994 wordt benadrukt dat dit met sommige inkomsten uit bezoldigde of zelfstandige arbeid evenmin mogelijk is, niet alleen gezien het betrekkelijk lage bedrag van de financiële inkomsten, maar ook door het onregelmatige karakter ervan. Steeds meer mensen moeten een gezin onderhouden terwijl geen van de gezinsleden werk heeft.

---

<sup>17</sup> AVA, p. 32

<sup>18</sup> Maatschappelijke dienstverlening, gezondheid, werkgelegenheid, huisvesting, onderwijs, cultuur, justitie en kennis van de armoede.

<sup>19</sup> AVA, p.30

<sup>20</sup> Het laatste 'Jaarboek' geeft een overzicht van de toename van armoede sinds 1990 volgens verschillende indicatoren. Vranken, 2004.



-*"Bovenop de dagelijkse geldproblemen prijkt er vaak een hoge schuldlast."*<sup>21</sup> Tien jaar later moeten we hetzelfde vaststellen. *"Wanneer (...) het budget beperkt is, zet dit er toe aan schulden te maken, de afbetaling van de schulden vermindert een reeds beperkt budget en dit alles betekent een bedreiging voor de toekomst."*<sup>22</sup> De schulden waarvan sprake betreffen geen verbruiksgoederen maar gezondheid, huisvesting, onderwijs,...

De wet op de collectieve schuldregeling biedt mogelijkheden aan schuldenaars. Het belangrijkste voordeel dat tijdens de voorbereiding van deze nota werd aangehaald, is de bescherming tegen herhaald deurwaardersbezoek. Maar de collectieve schuldregeling gaat gepaard met een budgetbegeleiding die het gezin het beheer van zijn weinige inkomsten ontzegt. Onze aandacht werd ook getrokken op het feit dat de verborgen schulden, vaak zijn dat solidariteitsschulden jegens gezinsleden of burens, vanzelfsprekend niet in rekening werden gebracht, hoewel die de financiële mogelijkheden van de betrokken personen nog verder doen afnemen.

Wie recht heeft op een bijstandsuitkering of een leefloon krijgt soms rechtstreeks door het OCMW een terugbetalingsplan voorgesteld. Er werd ons gesignaleerd dat deze mensen dikwijls hogere bedragen moeten betalen dan wie gebruik kan maken van een procedure tot collectieve schuldregeling waarbij het formeel verboden is om tot onder het bedrag van het leefloon te gaan. De praktijk verschilt van OCMW tot OCMW, wat het naargeestig gevoel veroorzaakt van arbitrair behandeld te worden. Soms hebben de schuldenaars geen enkel zicht meer op wat ze al hebben terugbetaald en wat ze nog moeten betalen.

- Het onderhoudsgeld stelt vandaag, net als tien jaar geleden, enorme problemen.<sup>23</sup> Wanneer de gescheiden ouders beiden over een laag inkomen beschikken, dan lijkt de situatie uiterst complex. De schuldenaar verkeert in betalingsmoeilijkheden, die des te groter zijn omdat hij een nieuw gezin gesticht heeft en andere kinderen ten laste heeft. Hij is bijzonder kwetsbaar omdat het bedrag waarop beslag kan worden gelegd voor de betaling van alimentatie, op geen enkele manier begrensd is.<sup>24</sup> De schuldeiser op zijn beurt ondervindt moeilijkheden om, zonder deze financiële bijdrage, de kinderen op te voeden. De dienst voor alimentatievorderingen, waarop de schuldenaar een beroep kan doen om de niet geïnde bedragen te recupereren, biedt geen oplossing in de gevallen waarin de niet-betaling het gevolg is van geldgebrek en niet van nalatigheid of kwade trouw.

---

<sup>21</sup> AVA, p. 30

<sup>22</sup> *Een andere benadering van armoede-indicatoren*: Steunpunt voor armoedebestrijding, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting, maart 2004, p. 65.

<sup>23</sup> Om een idee te geven van de omvang van het probleem: in 1991 werden er voor alle OCMW's samen 775 dossiers met vraag tot voorschot op het onderhoudsgeld geopend; in 2001 waren dat er al 7000.

<sup>24</sup> Behalve indien de schuldeiser zich tot de dienst voor alimentatievorderingen heeft gericht, die niet tot inning kan overgaan zolang de schuldenaar slechts beschikt over inkomsten die lager of gelijk zijn aan het leefloon.

Anderzijds zou de speciale hulp die recentelijk gecreëerd werd voor de schuldenaars die recht hebben op het leefloon of op een equivalente sociale hulp<sup>25</sup> ertoe moeten bijdragen dat de betaling van het aan de schuldeiser verschuldigde bedrag doeltreffender gebeurt.

- Sociale bescherming: onontbeerlijk maar ontwrichtend voor de familiebetrekkingen?

De maatschappelijke dienstverlening, zowel het leefloon als de maatschappelijke dienstverlening in strikte zin, is voor sommige gezinnen essentieel om te kunnen leven of overleven, zo wordt vaak gezegd. Maar een residuair recht genieten is niet zonder gevolgen voor het gezinsleven en dit zelfs ongeacht het lage bedrag dat men ontvangt.

- Het AVA wees reeds op een aantal effecten die de categorisering van de begunstigden heeft op de familiebanden. OCMW's en gebruikers herinneren aan de actualiteit van deze woorden. Zo melden alleenstaande ouders, die een leefloon genieten, grote moeilijkheden wanneer hun kind meerderjarig wordt en in de gezinswoning blijft wonen. De ouder gaat van het tarief 'alleenstaande met kind ten laste' over naar het tarief 'samenwonende', waarbij het kind eveneens een tarief 'samenwonende' ontvangt. Hoewel het totale bedrag niet gewijzigd is, is de dagelijkse realiteit dit wel. Het kind is heel vaak van mening dat het de taak van zijn moeder of vader is om de huur, de huurlasten en andere gemeenschappelijke onkosten te blijven betalen. Deze situatie wordt in het bijzonder slecht beleefd wanneer de meerderjarigheid samenvalt met het ogenblik waarop de jongere na een periode van plaatsing terug naar huis keert. Een ander voorbeeld dat ons gemeld werd: de alleenstaande die een minderjarig kind ten laste heeft, wordt gestraft wanneer hij een lid van zijn familie of een kennis onderdak verleent, aangezien nu drie personen met hetzelfde bedrag zullen moeten rondkomen als twee personen. Het is de vraag of het 'neutraliteitsbeginsel' volgens hetwelk "*de staat het ene (gezins)-model niet in sterkere mate mag begunstigen dan het andere*"<sup>26</sup> gerespecteerd wordt en of de solidariteit, familiale of andere, door de wetgever niet ontraden wordt. De deelnemers aan het overleg prijzen de individualisering van de rechten, beweging die werd ingezet door de wet op de maatschappelijke integratie.<sup>27</sup>

De categorisering bestaat ook binnen de sociale zekerheid, hoewel binnen dit stelsel de eenoudergezinnen niet als een specifieke categorie beschouwd worden.

- Mensen die een beroep moeten doen op het residuair stelsel, hebben het daar moeilijk mee. Het is nooit makkelijk om bij het OCMW te gaan aankloppen. De toekenning van uitkeringen gaat gepaard met controles die vaak als bemoeienissen met het privé-leven

<sup>25</sup> Organieke wet betreffende de OCMW's van 8 juli 1976, art. 68 quinquies.

<sup>26</sup> Isabelle Simonis, openingstoespraak van de Staten-Generaal van het Gezin.

De uitdrukking 'principe de neutralité' (neutraliteitsbeginsel) wordt gebruikt door Jacques Marquet en Charlotte Plaideau, in een nota met als titel: *Etats généraux des familles, Un regard transversal, LLN, 19 april 2004*

<sup>27</sup> De wetgever heeft evenwel een stap terug gezet door maatregelen die hij in navolging van het arrest van het Arbitragehof genomen heeft, arrest n°5/2004 van 14 januari 2004.

ervaren worden. De onzekerheid over de toekomst is groot. Stuk voor stuk zijn dit elementen die binnen het gezin voor spanningen zorgen.

Een aantal deelnemers aan de reflectie vestigt de aandacht op de tendens om aan de prestaties van dit stelsel, in het bijzonder de werkloosheidsuitkeringen, dezelfde kenmerken toe te kennen dan die van de residuele hulp, met name op het vlak van controle.

- Kinderbijslag, een onontbeerlijke, regelmatige en dus voorzienbare inkomst die echter te laag is?

10 jaar geleden werd er regelmatig gewezen op drie situaties waarin arme gezinnen zich vaak bevonden en die voor onderbrekingen in de betaling van de kinderbijslag zorgden: verandering of verlies van baan of van beroepsstatuut, onregelmatig schoolbezoek of de plaatsing van de kinderen. Tien jaar later zijn deze moeilijkheden grotendeels opgelost.<sup>28</sup> Het probleem van het bedrag van deze bijslag blijft nochtans actueel: de gezinsbijslag, vooral voor het eerste (en vooral voor kinderen van zelfstandigen) en het tweede kind is verre van voldoende om de werkelijke kosten van de opvoeding te dekken. De Staten-Generaal van het Gezin stellen zich eens te meer de vraag in hoeverre de toegenomen selectiviteit, gebaseerd op de sociale situatie van de gezinnen, adequaat is, aangezien de kinderbijslag de gezinnen met lage inkomens niet in staat stelt om de armoededrempel te overschrijden, ongeacht de manier waarop die berekend wordt. Nog afgezien van de perverse effecten die dit soort verhoging vaak met zich meebrengt, vragen de verenigingen zich af of het geen manier is om een herdefiniëring van de bedragen van de vervangingsinkomens en de laagste lonen te vermijden.

- Het fiscaal beleid: een herverdeling van de inkomens ten bate van wie?

*"Typisch voor fiscalisten is dat zij de gezinnen vergeten die geen belastingen moeten betalen, en dat zijn precies de armsten..." Een gezinsbeleid dat gebaseerd is op fiscale aftrek, is totaal onverschillig voor het lot van de armste gezinnen...'*<sup>29</sup> Ook vandaag kunnen we nog talrijke voorbeelden geven van fiscale maatregelen waaruit de laagste inkomens geen voordeel halen. De aftrekbaarheid van de kosten voor kinderopvang is één van de laatste.

Gedurende een korte periode bestond er een belastingkrediet, dat vandaag vervangen is door de werkbonus: deze maatregel komt echter slechts de mensen ten goede die een baan hebben. Meer algemeen verdienen de respectieve bijdragen van de verschillende soorten belastingen (belasting op inkomsten uit arbeid, uit roerende en onroerende

---

<sup>28</sup> Dankzij de uitbreiding van de trimestrialisatie, reeds toegepast op de basisbedragen, op een aantal supplementen, dankzij de afschaffing van regelmatig schoolbezoek vanaf 16 jaar. Er werd eveneens vooruitgang geboekt met betrekking tot de ontvangst van kinderbijslag door ouders van geplaatste kinderen.

<sup>29</sup> H. Peemans-Pouillet, geciteerd in het AVA, p 30

goederen, onrechtstreekse belastingen) een centrale plaats in een debat over de strijd tegen de armoede. En dat des te meer omdat de ongelijkheid toeneemt.

### 3.2 Het kinderopvangbeleid, een steun voor alle gezinnen?

Dit onderwerp wordt over het algemeen behandeld in verband met de verzoening tussen het beroeps- en het gezinsleven. De in de opvangstructuren beschikbare plaatsen worden in de eerste plaats toegekend aan werkende ouders. In verband met de beschikbare budgetten om het aanbod te vergroten wordt dezelfde prioriteit in acht genomen: bedrijfscreches,... Gezien het tekort aan plaatsen krijgen de talrijke andere situaties waarin ouders opvang voor hun kinderen wensen, al te vaak geen gehoor: wanneer zij dringend opgeroepen worden voor een interim-baan, bij ziekte of hospitalisering, om van tijd tot tijd op adem te komen, ... Dit is vooral erg omdat het sociaal netwerk van gezinnen in armoede erg broos is. De effectieve opvangmogelijkheden variëren sterk naargelang van het sociaal statuut.

Het gebeurt anderzijds dat ouders zich genoodzaakt zien om hun kind toe te vertrouwen en dit op vraag van de bijzondere jeugdbijstand die de ouders van een bepaalde steun wil laten genieten, of van andere actoren, met name in het kader van 'inburgering' of een opleiding of tewerkstelling die het voorwerp is van een contract met het OCMW of de gewestelijke tewerkstellingsdienst.

Behalve het tekort aan plaatsen werden nog talrijke andere elementen opgenoemd die een hindernis vormen voor het in aanmerking komen van opvang: het feit dat ouders die in het zwart moeten werken om de eindjes aan elkaar te knopen niet erkend zijn als werknemers, schaamte, de administratieve stappen voor de inschrijving, de prijs, de onvoldoende flexibele openingsuren, een gebrek aan informatie, de angst om beschouwd te worden als een 'slechte ouder'... Beroepsmensen merken op dat heel wat ouders geen aanvraag voor opvang indienen, omdat ze denken dat ze niet aan de voorwaarden voldoen, vooral op het vlak van werk. Het idee blijft ook bestaan dat een kind beter thuis is, bij zijn moeder.

Er komen steeds meer aanvragen voor 'flexibele opvang': in heel wat sectoren wordt volgens atypische uurregelingen gewerkt. Hoe kan de opvang in dergelijke omstandigheden georganiseerd worden met inachtneming van de pedagogische vereisten?

Bepaalde opvanginitiatieven zijn specifiek gericht op kansarme doelgroepen, zoals bijvoorbeeld ouders die een opleiding volgen. Dergelijke structuren hebben het zeer moeilijk om aan de nodige financieringsmiddelen te komen voor hun werking die afgestemd is op de niet altijd even rechtlijnige levenstrajecten van gezinnen in armoede.

De deelnemers aan het overleg halen ook de moeilijkheden aan die zij tegenkomen in de sector van de buitenschoolse opvang, met name een te gering aanbod ten opzichte van de vraag, het bedrag van het inschrijvingsgeld, de gebrekkige financiering van de verenigingen die dergelijke opvang organiseren, het gebrek aan personeel, allemaal zaken die verhinderen dat dergelijke vorm van opvang voor iedereen toegankelijk is.

#### 4. Initiatieven op het terrein of hoe veel doen met weinig?

Er zijn heel wat buurtacties die arme gezinnen helpen om weer greep te krijgen op hun situatie. De gezinnen zijn minder bang van dergelijke tussenkomsten omdat die gebeuren zonder een mandaat van welke instantie ook. Het gaat bijvoorbeeld om groepen waar ouders elkaar ontmoeten om over hun kinderen te praten, gezinsvakanties, steungezinnen, vrije acties waarbij alternatieven voor plaatsing worden voorgesteld... In het AVA werd al gevraagd dergelijke initiatieven te erkennen en aan te moedigen. De verantwoordelijken van diverse van die initiatieven wijzen er vandaag op dat zij moeilijkheden ondervinden om hun activiteiten voort te zetten, ondanks het feit dat die slechts weinig middelen vereisen.

#### 5. Situaties die vandaag de dag meer aangehaald worden dan tien jaar geleden

- Hechtenis: een op de proef stellen van het recht op de bescherming van het gezinsleven?

Zowel verenigingen als wetenschappers vestigen onze aandacht op de gevolgen van detentie voor de familiebanden. De gevangenisstraf heeft een kostprijs voor de naasten van de gedetineerde: een economische, sociale en psychologische kostprijs. Heel vaak hebben deze gezinnen reeds een betrekkelijk laag inkomen, dat nog naar beneden gehaald wordt door de eventuele inkomensderving als gevolg van de hechtenis van een gezinslid en door de uitgaven die zij maken om de gedetineerde materieel te hulp te komen. De hechtenis kan binnen en rond het gezin breuken veroorzaken door het stigmatiserende effect van deze maatregel en een hindernis vormen voor de ontwikkeling van de kinderen. De gevangenisstraf gaat dus veel verder dan de opsluiting van één van de gezinsleden. Het bezoekrecht en steunmogelijkheden voor gezinnen die dit wensen blijken essentiële elementen te zijn om deze inbreuk op de bescherming van het gezinsleven te ondervangen.

- **Ontbreken van verblijfsdocumenten: een bedreiging voor de gezinscohesie?**

De deelnemers aan het overleg dat door het Steunpunt georganiseerd werd, vestigen vandaag de aandacht op de toestand van niet-begeleide minderjarige vreemdelingen en meer in het algemeen op de situatie van gezinnen zonder verblijfsdocumenten.

Hun toestand maakt de impact van de maatschappelijke dienstverlening op de gezinsrelaties bijzonder duidelijk. De ouders hebben geen recht op maatschappelijke dienstverlening, maar hebben enkel recht op dringende medische hulp. Het Arbitragehof heeft echter het recht van deze kinderen op maatschappelijke dienstverlening erkend en heeft de OCMW's opgedragen om zich ervan te vergewissen dat de bijstand, die enkel in natura kan worden toegekend, slechts gebruikt wordt om de noodzakelijke kosten voor de ontwikkeling van de kinderen te dekken. Naar aanleiding van dit arrest heeft de wetgever gepreciseerd dat de maatschappelijke dienstverlening enkel maar mag worden toegekend in een federaal opvangcentrum. Is het belang van het kind, tenzij in uitzonderlijke gevallen, echter niet verbonden aan dat van zijn gezin? Er wordt ons gesignaleerd dat vele ouders ervan afzien om de hulp te vragen waarop hun kinderen recht hebben. *"Heel de hulpverlening is er niet op uit om hun kinderen terug thuis te krijgen of thuis te houden, daarom wordt de hulpverlening door de armen afgewezen"*<sup>30</sup> zo luidde het AVA reeds tien jaar geleden.

- **Dakloze gezinnen: een alledaags fenomeen?**

Vertegenwoordigers van opvanghuizen voor daklozen melden een verontrustende stijging van het aantal ouders met kinderen – echtparen of alleenstaande ouders – die geen woning hebben. Zij vestigen, net zoals het AVA tien jaar geleden, de aandacht op het tekort aan opvangstructuren om hen te huisvesten, waardoor de gezinnen uiteenvallen. Gezien het tekort aan oplossingen na de opvangperiode duurt het verblijf van de grote gezinnen steeds langer.

- **Toestand van bejaarden: meer in overweging genomen?**

Het AVA had het over *"vergeten senioren"* en pleitte voor *"een verdere doorlichting van de levenssituatie van vooral de hoogbejaarde alleenstaanden die moeten zien te overleven met een minimum-inkomen."*<sup>31</sup>

Hoewel de vergrijzing nu vaker de actualiteit haalt, wordt het thema voornamelijk belicht vanuit het oogpunt van de kosten voor de sociale zekerheid. De deelnemers aan het voorbereidend overleg dat door Steunpunt georganiseerd werd, hebben in vergelijking met 10 jaar geleden geen specifiekere aandacht gevraagd voor ouderen.

---

<sup>30</sup> AVA, p.26

<sup>31</sup> AVA, p. 41.

De Staten-Generaal van het Gezin stellen vast dat de familiebanden steeds dunner worden, vooral in gezinnen met bestaansonzekerheid. De Staten-Generaal hebben de problematiek van de bejaarden bestudeerd, vooral met betrekking tot de tenlasteneming, in de context van de verzoening tussen het gezins- en professionele leven.

Maar de stem van de bejaarden zelf en voornamelijk van de meest kansarmen onder hen, wordt weinig gehoord.